

CAI
AK

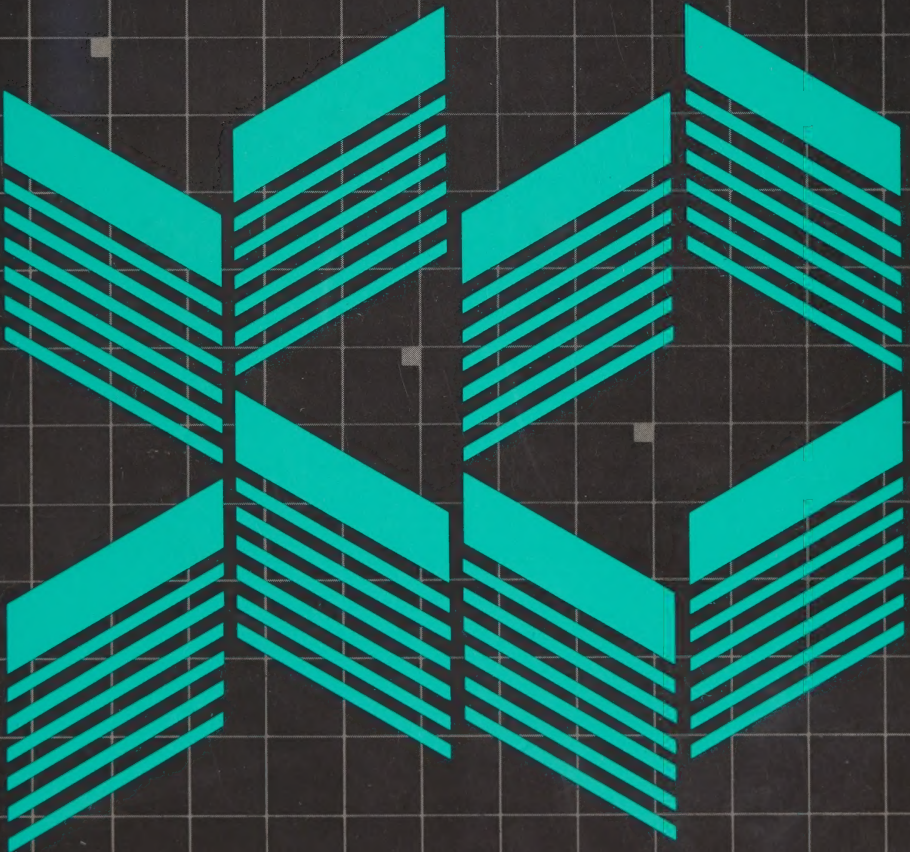
- 2012


Managing the Records of a Minister's Office



National Archives
of Canada

Archives nationales
du Canada





Digitized by the Internet Archive
in 2022 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761115496788>

CA1
AK
- 2012

MANAGING THE RECORDS OF A MINISTER'S OFFICE



National Archives
of Canada

Archives nationales
du Canada

National Archives of Canada
395 Wellington Street
Ottawa, Ontario
K1A 0N3
(613) 995-5138

© Minister of Supply and Services Canada 1988
Cat. No.: SA2-182/1988
ISBN: 0-662-56347-6

INTRODUCTION

This booklet is intended to explain to federal Cabinet Ministers and their staffs the legal and policy requirements which affect the handling and disposal of records created or received in a Minister's office. The *National Archives of Canada Act* (1987), the *Access to Information and Privacy Acts* (1983) and the revised *Government Records Management Policy* (1983) all have a significant impact on this subject. The booklet also describes briefly the records management and archival services available from the National Archives to Ministers.

In addition to its archival or cultural role, the National Archives of Canada is responsible for facilitating the management of the government's recorded information. This responsibility applies to information recorded in all media. The *National Archives of Canada Act* defines a record as "any correspondence, memorandum, book, map, plan, drawing, diagram, pictorial or graphic work, photograph, film, microform, sound recording, videotape, machine readable record and any other documentary material, regardless of physical form or characteristics and any copy thereof."

THE USERS OF RECORDS

Records have two kinds of value. They are initially created to assist an individual or organization in carrying out daily activities in support of goals and objectives. This is their primary use or value. In the case of Cabinet Ministers, records assist them in discharging their current responsibilities as heads of government institutions, as Parliamentarians and as members of the Queen's Privy Council for Canada. These records are created and retained for current administrative, legal, fiscal and internal research purposes.

After a record has served its primary operational use in a Minister's office, it may assume a secondary or archival value — a use beyond the reason for which it was first created. For example, future historians and other researchers will find the records of Ministers an invaluable research source in writing biographies of leading public figures or in exploring the political, social, cultural, economic and scientific development of the nation.

The quality of records management in the offices of Ministers is therefore critical. It can influence their legislative and policy-making effectiveness, their ability to respond to constituents' needs, and ultimately the public's perception of their place in history.

THE RECORDS IN A MINISTER'S OFFICE

The *National Archives of Canada Act* and related legislation identify four categories of records that reflect the important roles played by a Minister in the Canadian federal system of government:

- institutional records;
- personal or political records;
- ministerial records; and
- records belonging to the Cabinet Paper System.

These categories of records require different handling procedures to ensure operating efficiency and security; to facilitate changes of office; and to respond more readily to various statutory requirements of pertinent legislation — the *Access to Information, Privacy* and *National Archives of Canada Acts*.

Institutional Records

Institutional records are records under the control of a government institution and usually pertain to the mandate of a government department or agency. They reflect the continuing business of the institution — its policies, programs and services. Such records are under the control of a government institution when that institution is authorized to grant or deny access to the records, to govern their use, and, subject to the approval of the National Archivist, to dispose of them. These records should be kept separate from others in the Minister's office, and must remain with the institution when the Minister leaves or changes office. They are subject to the provisions of the *National Archives Act* and the *Access to Information* and *Privacy Acts*.

Personal or Political Records

Personal or political records relate to matters such as constituency business, party politics, and the private life and personal interests of the Minister. They are the

personal property of Ministers both during and after their terms of office. Ministers have the right to decide whether or not to donate them to the National Archives. Personal or political records are not subject to the Access to Information, Privacy or Archives legislation, largely because they are not under the control of a government institution. Such records should be kept separate from institutional and other records in the filing system of the Minister's office.

Ministerial Records

Ministerial records, introduced in the 1987 Archives legislation, are defined there as "the records of a member of the Queen's Privy Council for Canada who holds the office of a minister and that pertain to that office, other than a record that is of a personal or political nature or that is under the control of a government institution." Examples may include records that reflect deliberations of a Minister and his or her exempt staff on official matters that are not referred to the Minister's department; official assignments from the Prime Minister or requests from fellow Ministers which are outside the scope of the Minister's departmental mandate; and discussions between Ministers on matters of policy that are not referred to federal public servants for advice or action.

Ministerial records should be kept separate from institutional records and from personal and political records in the filing system of the Minister's office.

The National Archivist has a number of roles to play with respect to these records. First, they may not be destroyed without the approval of the National Archivist. Further, whereas the Minister has the right to decide whether or not to donate personal and political papers to the National Archives, ministerial records of archival value must, under the Archives legislation, be transferred directly to the Archives when a Minister leaves or changes office. It is the National Archivist who decides whether or not some or all of these records are of archival value. Finally, unlike institutional records

which are under the control of a government institution and are therefore subject to Access to Information legislation, access to ministerial records transferred to the Archives is determined by agreement between the Minister and the National Archivist.

The Cabinet Paper System

The Cabinet Paper System requires that Cabinet documents such as memoranda to Cabinet, Cabinet committee reports and records of Cabinet decisions always be in the custody of an authorized and security cleared staff member or official, and that they be returned to the Privy Council Office on conclusion of the business at issue. The minutes of Cabinet and of Cabinet committee meetings are held in the Privy Council Office where only Ministers may consult them personally if the documents are less than 20 years old. After this 20 year period has elapsed, the documents become subject to the *Access to Information Act* and have traditionally been eligible for transfer to the National Archives.

Cabinet confidences may also be found in other documents that do not have to be returned to the Privy Council Office. Appropriate measures should be taken to identify and protect such documents within the filing systems containing institutional or ministerial records.

The Privy Council Office provides detailed guidance on the operation of the Cabinet Paper System.

Implications for the Minister's Office

In view of the variety of legislation and policy requirements that apply to these four categories of records, each Minister's office should establish an efficient and complete filing system that distinguishes between them. This serves operational ends, and it may protect the Minister's interests in various circumstances: when leaving office; in responding to Access to Information requests; or in documenting any decision or action that becomes the subject of scrutiny.

THE SERVICES OF THE NATIONAL ARCHIVES

As part of its mandate to preserve Canada's archival heritage and to promote sound records management practices in government, the National Archives offers a number of services to Ministers.

For example, Ministers may make use of the National Archives deposit service for the secure storage of their political and personal records. They may send such records at any time to the Archives for safekeeping. While on deposit, the records remain the property of the Minister. Should Ministers decide to donate records on deposit to the Archives, they will be making a gift to the nation of great historical value. Together with the institutional and ministerial records dealing with their time in office, these records would serve to document their contribution to Canadian life.

After Ministers have donated their personal and political records, professional archival staff organize them and prepare a detailed description that serves as a finding aid. However, the records are not automatically made available to researchers. The Minister, on the advice of the National Archivist, determines the final access provisions.

Ministers who donate their personal and political records to the National Archives may be eligible to receive a tax credit equivalent to the fair market value of their donation. The Archives will arrange for an evaluation of these records without charge to the Minister.

The deposit service has operated since 1957. The many Ministers who have used it and eventually donated their records to the Archives attest to its success. By 1986, there were 153 political collections amounting to 8,160 metres of records on deposit with the Archives.

In the area of records management, the National Archives makes training courses and publications available to all federal government institutions. For example, one publication gives detailed guidance to those who design and operate systems for managing records in a Minister's office. It provides practical advice on methods and procedures to follow in establishing and maintaining an efficient and effective records system in a Minister's office. It includes a model subject classification guide for setting up a filing system for the subject areas that are common to Ministers' offices. Ministers may contact the Archives directly for advice and assistance, and are encouraged to draw on the considerable expertise available from the records management personnel in their own departments.

More Information

More information on managing, transferring, depositing and donating the records of a Minister's office can be obtained by contacting:

Office of the National Archivist
395 Wellington Street
Ottawa, Ontario
K1A 0N3

Telephone: (613) **992-2473**

montre le succès de ce service. En 1986, il y avait 153 fonds de documents politiques qui représentaient quelque 8 160 mètres de documents en dépôt aux Archives.

Dans le domaine de la gestion des documents, les Archives nationales donnent des cours de formation et mettent des publications à la disposition de tous les organismes fédéraux. Une de ces publications comporte de l'information détaillée à l'intention des concepteurs et des utilisateurs de systèmes de gestion des documents dans un cabinet de ministre. Elle renferme des conseils pratiques sur les méthodes et procédés à utiliser pour mettre sur pied et conserver un système efficace de classement documentaire dans un cabinet de ministre. Elle comprend en outre un guide type de classement idéologique pour l'établissement d'un système de classement fondé sur les domaines propres aux cabinets de ministre. Les ministres peuvent communiquer directement avec les Archives pour obtenir aide et conseils. Ils devraient par ailleurs profiter des vastes connaissances des préposés à la gestion des documents de leur propre ministère.

Autres renseignements

Pour obtenir plus d'informations sur la gestion, le transfert, la mise en dépôt et le don des documents d'un cabinet de ministre, veuillez contacter le :

Cabinet de l'Archiviste national
395, rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0N3

Téléphone : (613) 992-2473

LES SERVICES DES ARCHIVES NATIONALES

Comme le mandat des Archives nationales consiste à protéger le patrimoine archivistique du Canada et à favoriser le recours à de saines pratiques de gestion des documents au sein du gouvernement, cet organisme offre plusieurs services aux ministres.

Ainsi, les ministres peuvent avoir recours au service de dépôt offert par les Archives nationales pour mettre en sûreté leurs documents personnels ou politiques. Ils peuvent transmettre en tout temps ces documents aux Archives pour qu'elles les gardent en lieu sûr. Les documents en dépôt demeurent la propriété du ministre. Les ministres qui décident de faire don aux Archives de leurs documents en dépôt offrent à la nation un présent d'une grande valeur historique. Avec les documents institutionnels et les documents ministériels produits durant le mandat d'un ministre, les documents politiques et personnels de ce dernier nous documentent sur sa contribution à la vie canadienne.

Une fois qu'un ministre a fait don de ses documents personnels et politiques, des archivistes les classent et en font une description détaillée qui pourra servir à leur repérage. Cependant, ces documents ne sont pas mis automatiquement à la disposition des chercheurs. C'est le ministre qui, sur la recommandation de l'Archiviste national, décide en dernier ressort de l'accès à ces documents.

Les ministres qui donnent leurs documents personnels et politiques aux Archives nationales peuvent avoir droit à un crédit d'impôt d'un montant égal à celui de la juste valeur marchande de leur don. Les Archives feront faire gratuitement l'évaluation des documents personnels et politiques que donneront les ministres.

Le service de dépôt fonctionne depuis 1957. Le grand nombre des ministres qui y ont recouru et qui ont fait don éventuellement de leurs documents aux Archives

recensés et protégés. Le Bureau du Conseil privé a rédigé des instructions détaillées régissant le Système de dossiers du Cabinet.

Répercussions sur un cabinet de ministre

Étant donné la diversité des exigences applicables à ces quatre catégories de documents et imposées par les textes législatifs ou par la politique en vigueur, tout cabinet de ministre devrait mettre sur pied un système de classement efficace et complet qui distingue bien ces diverses catégories. Un tel système sert à des fins opérationnelles et il peut protéger le ministre lorsqu'il quitte son poste, répond à des demandes présentées en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* ou doit fournir des documents suivant une décision ou une intervention qui fait l'objet d'un examen rigoureux.

Le Système de dossiers du Cabinet

L'Archiviste national a plusieurs fonctions à remplir relativement à ces documents. D'abord, ceux-ci ne peuvent être détruits sans son autorisation. Ensuite, tant dis que le ministre a le droit de décider de donner ou de ne pas donner ses documents personnels ou politiques aux Archives nationales, il est tenu par la loi sur les Archives de transférer directement aux Archives, lorsqu'il quitte son poste, les documents ministériels qui ont une valeur archivistique. C'est l'Archiviste national qui décide si une partie ou la totalité de ces documents ont une valeur archivistique.

Aussi, en dernier ressort, alors que les documents institutionnels, qui sont sous le contrôle d'un organisme gouvernemental, sont assujettis à la *Loi sur l'accès à l'information*, les documents ministériels transférés aux Archives sont consultés conformément à l'entente conclue entre le ministre et l'Archiviste national.

Le Système de dossiers du Cabinet exige que les documents tels que les mémoires au Cabinet, les rapports des comités du Cabinet et les documents concernant les décisions du Cabinet soient toujours sous la garde d'un employé ou d'un fonctionnaire autorisé et ayant fait l'objet d'une enquête de sécurité, et qu'ils soient renvoyés au Bureau du Conseil privé une fois l'affaire close. Les procès-verbaux des réunions des membres du Cabinet et des comités du Cabinet sont conservés au Bureau du Conseil privé, où seuls les ministres peuvent les consulter, si les procès-verbaux en question ont moins de vingt ans. Les documents qui ont plus de vingt ans sont assujettis à la *Loi sur l'accès à l'information* et ils ont toujours été transférables aux

Archives nationales.

De l'information confidentielle concernant les affaires du Cabinet se trouve également dans d'autres documents qui n'ont pas à être renvoyés au Bureau du Conseil privé. Des mesures adéquates devraient être prises pour que de tels documents, qui seront classés avec les documents institutionnels ou ministériels, soient

*Les documents
personnels
ou politiques*

Les documents personnels ou politiques portent sur des questions comme les affaires courantes de la circonscription, les activités politiques du parti, la vie privée du ministre et les questions qui l'intéressent. Ils sont la propriété du ministre, pendant l'exercice de son mandat et même après. Il appartient donc au ministre de décider s'il veut en faire don aux Archives. Les documents personnels ou politiques ne sont pas assujettis aux trois lois déjà mentionnées, en grande partie parce qu'ils ne sont pas sous le contrôle d'un organisme gouvernemental. De tels documents ne devraient pas être classés avec les documents institutionnels ni avec les autres documents qui se trouvent au cabinet du ministre.

*Les documents
ministériels*

Les documents ministériels, cette nouvelle catégorie de documents instituée par la loi sur les Archives de 1987, sont définis dans cette loi de la façon suivante : « Les documents, afférents à sa qualité de ministre, d'un membre du Conseil privé de la Reine pour le Canada, à l'exclusion des documents personnels ou politiques et des documents de documents peut comprendre des catégories de documents concernant les réflexions d'un ministre et des titulaires de postes d'exception sur des questions officielles qui ne sont pas soumises au ministre, des tâches officielles confiées par le premier ministre ou des requêtes émanant d'autres ministres et qui n'ont rien à voir avec le mandat du ministre, et des discussions entre les ministres sur des questions d'ordre politique qui ne sont pas soumises aux fonctionnaires fédéraux pour consultation ou intervention.

Les documents ministériels ne devraient être classés ni avec les documents institutionnels ni avec les documents personnels ou politiques conservés au cabinet du ministre.

LES DOCUMENTS D'UN CABINET DE MINISTRE

La Loi sur les Archives nationales du Canada et les lois connexes mentionnent quatre catégories de documents qui illustrent les rôles importants que joue un ministre au sein du gouvernement fédéral canadien :

- les documents institutionnels;
- les documents personnels ou politiques;
- les documents ministériels;
- les documents du Cabinet.

Chacune de ces catégories de documents exige un traitement particulier, que ce soit pour des raisons d'efficacité et de sécurité, pour faciliter la prise en charge de nouvelles responsabilités d'un ministre ou pour répondre plus aisément aux diverses exigences des lois pertinentes : la Loi sur l'accès à l'information, la Loi sur la protection des renseignements personnels et la Loi sur les Archives nationales du Canada.

Les documents institutionnels

Les documents institutionnels sont les documents assujettis au contrôle d'un organisme gouvernemental; ordinairement, ils se rapportent au mandat d'un ministère ou d'un autre organisme gouvernemental. Ils portent sur les affaires courantes de l'organisme, c'est-à-dire sur ses politiques, ses programmes et ses services. De tels documents sont sous le contrôle d'un organisme gouvernemental lorsque celui-ci est autorisé à accorder ou à refuser la permission de consulter ces documents, à régir l'utilisation qui en est faite et, sous réserve de l'approbation de l'Archiviste national, à les aliéner ou à les éliminer.

Ces documents ne devraient pas être classés avec les autres documents du cabinet du ministre et ils doivent être conservés par l'organisme lorsque le ministre quitte son poste. Ils sont assujettis aux dispositions de la Loi

L'UTILITÉ DES DOCUMENTS

Les documents ont une double utilité. Au départ, ils sont créés pour aider un particulier ou un organisme à accomplir les tâches quotidiennes qui lui permettent d'atteindre ses buts et ses objectifs. C'est leur première raison d'être. En ce qui concerne les ministres du Cabinet, les documents leur permettent d'assumer leurs responsabilités à titre de chef d'un organisme gouvernemental, de député et de membre du Conseil privé de la Reine au Canada. Ces documents sont créés et conservés pour les besoins administratifs, juridiques, fis-

Après qu'un document a rempli sa fonction première dans un cabinet de ministre, il peut avoir une utilité secondaire à titre de document d'archives, utilité qui n'a rien à voir avec la raison pour laquelle il a été créé. Par exemple, les documents d'un ministre constitueront une source de renseignements d'une valeur inestimable pour les futurs historiens et autres chercheurs qui auront à écrire la biographie de personnalités ou à étudier l'évolution politique, sociale, culturelle, économique et scientifique de la nation.

Il est donc capital que les documents des cabinets de ministre soient bien gérés. Une bonne gestion de ces documents peut influencer sur l'efficacité d'un ministre, sur son aptitude à satisfaire les besoins de ses électeurs et, en dernière analyse, sur la façon dont le public percevra le rôle qu'il aura joué dans l'histoire du pays.

INTRODUCTION

La présente brochure expliquée aux ministres du Cabinet du gouvernement fédéral et à leur personnel les prescriptions d'ordre juridique ou politique qui influent sur le traitement des documents créés ou reçus par un cabinet de ministre et la façon dont on en dispose. La Loi sur les Archives nationales du Canada (1987), la Loi sur l'accès à l'information (1983), la Loi sur la protection des renseignements personnels (1983) et la nouvelle version de la politique de gestion des documents gouvernementaux (1983) ont des répercussions importantes à cet égard. On trouvera également ici une brève description des services d'archivistique et de gestion des documents offerts aux ministres par les Archives nationales.

En plus de jouer un rôle archivistique ou culturel, les Archives nationales du Canada sont chargées de faciliter la gestion des documents gouvernementaux, quel que soit leur support. Dans la Loi sur les Archives nationales du Canada, le terme « documents » est défini de la façon suivante : « Tous éléments d'information, quels que soient leur forme et leur support, notamment correspondance, note, livre, plan, carte, dessin, diagramme, illustration ou graphique, photographie, film, microforme, enregistréement sonore, magnétoscopique ou informatisé, ou toute reproduction de ces éléments d'information. »

Archives nationales du Canada
395, rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0N3
(613) 995-5138

© Ministère des Approvisionnements et Services Canada 1988
N° de catalogue : SA2-182/1988
ISBN : 0-662-56347-6

LA GESTION DES DOCUMENTS D'UN CABINET DE MINISTRE



Archives nationales
du Canada
National Archives
of Canada

**La gestion
des documents
d'un cabinet
de ministre**

Archives nationales
du Canada
National Archives
of Canada



Canada

3 1761 11549678 8

